Blogi

Pankkien kriisinratkaisu rahoitusvakauden työkaluna

Rahoitusvakaus | 23.03.2018 | Päivi Tissari

KIRJOITTAJA



Päivi Tissari
Vanhempi neuvonantaja

Finanssikriisin opit johtivat pankkien kriisinratkaisumekanismin perustamiseen. Nykyään viranomaisilla on mahdollisuus puuttua ongelmiin ajautuneen pankin toimintaan.

Kun yritys ajautuu ylitsepääsemättömiin taloudellisiin vaikeuksiin, se haetaan konkurssiin. Mutta entä jos kyseessä on pankki? Vielä jokunen vuosi sitten tähän kysymykseen ei ollut olemassa selkeää vastausta. Jälkikäteen ajatellen tämä on oikeastaan aika hämmästyttävää, sillä pankeilla on erityisen tärkeä rooli yhteiskunnassa muun muassa maksujen ja rahoituksen välittäjinä. Yhden yksittäisen pankin kriisiytymisellä voi olla merkittävät vaikutukset koko rahoitusjärjestelmän toimintaan.

Viranomaisilla työkaluja puuttua ongelmiin ajautuneen pankin toimintaan

Maailmanlaajuisen finanssikriisin ja euroalueen valtioiden velkakriisin opit johtivat EU:n pankkiunionin ja pankkien kriisinratkaisumekanismin perustamiseen. Yhteiset kriisinratkaisumenettelyt velvoittavat pankit sekä viranomaiset varautumaan mahdollisiin ongelmatilanteisiin aiempaa paremmin muun muassa luomalla pankeille etukäteen hyvin yksityiskohtaiset elvytys- ja kriisinratkaisusuunnitelmat.

Kriisinratkaisusäädökset myös antavat viranomaisille valtuudet puuttua pankin orastaviin ongelmiin aiempaa varhaisemmassa vaiheessa käyttämällä ennakollisia toimenpiteitä (esimerkiksi vaihtamalla pankin johdon). Jos on nähtävissä, että pankki ei enää kauan pysty jatkamaan toimintaansa, viranomaiset voivat ilmoittaa pankin olevan kaatumassa tai todennäköisesti kaatumassa (”failing or likely to fail”).

Lisäksi viranomaisille on luotu työkalut, joiden avulla kaatumassa tai todennäköisesti kaatumassa olevan pankin toimintaa voidaan järjestellä uudelleen tai se voidaan lopettaa hallitusti kokonaan. Tavoitteena on hoitaa asia niin, ettei esimerkiksi tallettajien tarvitse pelätä omien talletustensa tai sen puolesta, että pankin alasajo aiheuttaisi kaaoksen rahoitusmarkkinoilla tai ison loven valtion kassaan.

Suuret, rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävät pankit voidaan asettaa kriisinratkaisuun. Se tarkoittaa, että pankin kriittisten toimintojen jatkumisesta huolehditaan senkin jälkeen, kun sen on todettu olevan kaatumassa tai todennäköisesti kaatumassa. Tähän käytettävissä olevia tapoja ovat muun muassa pankin myynti kokonaisuudessaan, pankin pilkkominen osiin ja osien siirto toiseen yksikköön tai pankin velkojen alaskirjaus (ns. ”bail in”). Pienemmät pankit taas voidaan ajaa hallitusti konkurssiin.

Pankkien tappionsietokyvyn varmistaminen on tärkeää

Usein pankin vaikeudet alkavat, kun sen toiminnasta syntyy tappioita, jotka nakertavat sen vakavaraisuutta. Jotta pankki selviäisi, sen pitäisi kyetä hankkimaan uutta pääomaa tappioidensa kattamiseen sekä heikentyneen vakavaraisuutensa kohentamiseen. Ongelmatilanteessa pääoman hankinta ulkopuolisilta sijoittajilta ei kuitenkaan ole helppoa.

Sekä kriisinratkaisu- että konkurssimenettely edellyttävät pankin huolehtivan siitä, että sillä on taseessaan tarpeeksi velkaeriä, joiden arvoa voidaan tarvittaessa alentaa tai jotka voidaan muuntaa omaksi pääomaksi. Ne sijoittajat, jotka rahoittavat pankin toimintaa sijoittamalla sen liikkeeseenlaskemiin velkakirjoihin, sitoutuvat kantamaan osansa kriisinratkaisun kustannuksista osakkeenomistajien ohella.

Kriisinratkaisuedellytysten varmistamiseksi pankkeja vaaditaan pitämään taseessaan vähintään tietty määrä tällaisia velkaeriä (Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities, ns. MREL- vähimmäisvaade). Tämä toimenpide varmistaa, että pankin velkojen alaskirjausta voidaan käyttää kriisinratkaisussa ja että sijoittajavastuu toteutuu sen sijaan, että maksumiehen rooli lankeaisi valtiolle ja veronmaksajille.

Kriisinratkaisutoimenpiteet vähentävät pankkikriisien todennäköisyyttä

Valvontaviranomaiset vastaavat pääsääntöisesti toimenpiteistä, jotka toteutetaan ennen kuin pankin todetaan olevan kaatumassa tai todennäköisesti kaatumassa. Kriisinratkaisutoimista huolehtivat kriisinratkaisuviranomaiset. Suomessa Finanssivalvonta ja Rahoitusvakausvirasto tekevät pienempiä kansallisia pankkeja koskevat päätökset. Suuremmat, merkittäviksi luokitellut

pankit puolestaan kuuluvat pankkiunionin myötä perustettujen EKP:n pankkivalvonnan ja yhteisen kriisinratkaisuneuvoston (”Single Resolution Board”, SRB) toimivallan alle.

Miksi kriisinratkaisu sitten kiinnostaa keskuspankkiiria? Keskuspankin tehtäviin kuuluu huolehtia rahoitusjärjestelmän vakaudesta. Pankkikriiseissä keskuspankkia on usein tarvittu turvaamaan pankkien maksuvalmiutta, jotta pankkisektorin ongelmien leviäminen ja rahoitusvakauden vaarantuminen on pystytty estämään. Nykyisin huolellisesti suunnitellut kriisinratkaisutoimenpiteet vähentävät pankkikriisien todennäköisyyttä lisäämällä luottamusta siihen, että vaikeatkin tilanteet pystytään ratkaisemaan kontrolloidusti ja ilman tartuntavaikutuksia.

Uuden kriisinratkaisumekanismin toimivuudesta ei vielä ole paljon kokemuksia, ja sen menettelyjä hiotaan edelleen. Silti voidaan todeta, että viimeisen vuoden aikana koetut Euroopan ensimmäiset kriisinratkaisutapaukset onnistuttiin hoitamaan ilman, että markkinoilla olisi näkynyt merkkejä ongelmien leviämisestä laajemmin.[1]

Asiasanat

finanssikriisi, kriisien ennakointi, pankit, pankkijärjestelmä, rahoitusjärjestelmä, rahoitusvakaus